



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

9 januari 2012

ADVIES 2012-4

met betrekking tot de weigering tot openbaarmaking
van de inspectieresultaten door het FAVV

(CTB/2011/344)

1. Een overzicht

Bij brief van 5 september 2011 vroeg de heer X, namens Test Aankoop, aan het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (FAVV) om hem een afschrift te bezorgen van de inspectieresultaten van infrastructuur, inrichting en hygiëne bij distributie, handel, horeca en gemeenschapskeukens per bezochte entiteit en dit voor de laatste vijf jaar.

Het FAVV weigert de toegang tot de gevraagde documenten omwille van volgende argumenten:

- Talrijke inspectieverslagen zijn opgesteld in het kader van het opsporen van strafbare feiten. Deze handelingen worden verricht in de hoedanigheid van aan de rechterlijke macht onderworpen ambtenaren. De wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur is bijgevolg niet van toepassing op deze documenten.
- De gevraagde documenten bevatten vaak beoordelingen van of waardeoordelen over een met naam genoemd of gemakkelijk identificeerbaar natuurlijk persoon of de beschrijving van een gedrag waarvan het ruchtbaar maken aan die persoon kennelijk nadeel kan berokkenen (zoals de naam van de uitbater, de naam van de inrichting, het adres van de inrichting, ...). De verslagen moeten dus worden beschouwd als “documenten van persoonlijke aard” in de zin van artikel 1, tweede lid, 3° van de wet van 11 april 1994. Om toegang te krijgen tot dergelijke documenten moet de aanvrager een belang aantonen. Dat “belang” moet worden geïnterpreteerd als het belang dat vereist is om bij de Raad van State een beroep tot nietigverklaring te kunnen indienen, dat wil zeggen dat het persoonlijk, actueel, zeker en wettig moet zijn. De aanvrager levert het bewijs van een dergelijk belang niet.
- De openbaarmaking moet worden geweigerd omwille van artikel 6, § 1, 5° van de wet van 11 april 1994: de ambtenaren van het FAVV houden toezicht op de naleving van de bijzondere strafwetten opgesomd in artikel 5 van de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het FAVV. In ieder geval, zonder correcte en geïndividualiseerde informatie over het gebruik van de te verkrijgen documenten, dient het openbaar maken van de gevraagde inlichtingen als schadelijk voor betrokkenen beschouwd te worden wegens de economische gevolgen en de

weerslag op het publiek imago die een publicatie kan veroorzaken.

- Bovendien zou de bekendmaking van de verslagen kunnen worden beschouwd als een verdoken straf. Men kan bijvoorbeeld vaststellen dat in sommige wetgevingen openbaarmaking van rechterlijke en/of administratieve beslissingen een straf is, in het bijzonder waar het om rechtspersonen gaat. Het algemene rechtsbeginsel “nulla poena sine lege” duldt echter geen uitzonderingen. Omdat de wet in dit geval niet in een dergelijke straf voorziet, moet worden aangenomen dat openbaarmaking verboden is.
- De openbaarmaking kan worden geweigerd op grond van artikel 6, § 3, 3° van de wet van 11 april 1994: de aanvraag heeft betrekking op alle inspectieverslagen van de laatste vijf jaar. Het gaat dus om een enorm groot aantal documenten. Het zou dus heel veel tijd en personeel in beslag nemen, terwijl de toestand van een individuele entiteit soms erg geëvolueerd is in vijf jaar. Bovendien zijn de algemene cijfers beschikbaar in de jaarverslagen van het FAVV.

Omdat hij het niet eens is met de argumentatie van het FAVV, dient de heer X bij brief van 21 december 2011 een verzoek tot heroverweging in bij het FAVV. Tegelijkertijd vraagt hij de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten, afdeling openbaarheid van bestuur, hierna Commissie genoemd, om een advies.

2. De ontvankelijkheid van de adviesaanvraag

De Commissie stelt vast dat de aanvrager tegelijkertijd zijn verzoek tot heroverweging en zijn verzoek om advies heeft ingediend.

De Commissie is dan ook van oordeel dat het verzoek om advies ontvankelijk is.

3. De gegrondheid van de adviesaanvraag

De Commissie oordeelt dat de omschrijving “inspectieresultaten van infrastructuur, inrichting en hygiëne” niet meteen duidelijk maakt welke documenten de aanvrager precies wenst te verkrijgen. De Commissie stelt immers vast dat een dossier dat betrekking heeft op een missie van het FAVV volgende documenten kan bevatten:

- controleverslagen;
- analyseverslagen van de monsternames;
- standaardrapporten;
- CVTI-enquêteformulieren
- de waarschuwingen;
- de processen-verbaal;
- documenten die worden opgesteld in opdracht van de gerechtelijke overheden.

De Commissie verwerpt in zijn algemeenheid het argument van de FAVV dat, omdat talrijke inspectieverslagen worden opgesteld in het kader van het opsporen van strafbare feiten, de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur niet van toepassing zou zijn. Het argument is slechts geldig voor die documenten die in opdracht van de gerechtelijke overheden worden opgesteld, niet voor de documenten die het FAVV opstelt in het kader van zijn handhavingsopdracht.

De Commissie is van mening dat het FAVV artikel 6, § 3, 3° van de wet van 11 april 1994 inderdaad kan inroepen om de openbaarmaking te weigeren. Deze uitzonderingsgrond bepaalt dat een federale administratieve overheid de openbaarheid kan afwijzen in de mate deze kennelijk onredelijk is. De Commissie stelt vast dat de diversiteit aan documenten verbonden aan een missie (per operator) en de periode (laatste vijf jaar) en sectoren (distributie, handel, horeca en gemeenschapskeukens) die de aanvrager voor ogen heeft een dergelijke omvang heeft dat de vraag als kennelijk onredelijk te beschouwen is. Weliswaar zijn alle documenten in een informatiebeheerssysteem ondergebracht, maar het verkrijgen van toegang tot de documenten moet stuk voor stuk gebeuren. Bovendien vergt het onderzoek van mogelijke uitzonderingsgronden een zeer tijdsintensieve analyse, die niet enkel wat bijkomend werk met zich meebrengt, maar bovendien van dien aard is dat de normale werking wordt verstoord. Het is aan te bevelen dat het

FAVV in die zin meer concreet aangeeft welke bijkomende werklast een dergelijk onderzoek met zich brengt.

Aangezien de Commissie van mening is dat de aanvraag kennelijk onredelijk is, dient ze het inroepen van eventuele andere uitzonderingsgronden niet verder te onderzoeken.

Brussel, 9 januari 2012.

F. SCHRAM
secretaris

J. BAERT
voorzitter